



世界范围航空运输会议（ATCONF）

第六次会议

2013年3月18日至22日，蒙特利尔

议程项目 2： 审议关键问题和相关的监管框架

议程项目 2.3： 对消费者的保护

成立一个特设工作组 以研究制定航空运输领域消费者保护规章的示范条文

（由沙特阿拉伯代表阿拉伯国家²提交）

执行摘要

本工作文件包含了沙特阿拉伯王国在消费者保护的监管做法方面取得的成就，以及成立一个特设工作组的建议，以便制定一项全球性的标准监管做法来保护消费者的利益，并重视有特殊需求的消费者的权利。

行动： 请会议同意第6段中的建议。

参考文件：

ATConf/6 次会议参考材料载于：www.icao.int/meetings/atconf6。

1. 引言

1.1 鉴于航空运输行业的迅速发展，这一行业用户与提供者之间的关系变得更加复杂，因此必须通过保障航空旅行双方（旅行者、消费者与航空承运人）权利的适当法律框架来规范这种关系。

1.2 由于对一般消费者的利益尤其是对那些有特殊需要的消费者利益的保护是如此重要，以至于2003年第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5）讨论了一个特别项目，其中建议各国首先制定其本国在这方面的规章和义务，与此同时，国际民航组织将继续监测发展情况，并向各国提供信息，以便协助它们在保护消费者利益的不同规章之间实现协调一致。

¹ 阿拉伯文本由沙特阿拉伯提供。

² 阿尔及利亚、巴林、埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、巴勒斯坦、卡塔尔、沙特阿拉伯王国、苏丹、突尼斯、阿拉伯联合酋长国和也门。

1.3 沙特阿拉伯王国颁布了各种行政规章以保护消费者的利益，除了一个关于有特殊需要的消费者的特别部分外，其中还包括若干执行规定。根据这些规定，消费者的利益将受到保护，而不按照消费者与航空承运人之间的合同约定提供良好服务的航空承运人将被追究责任。

2. 沙特阿拉伯王国在这一领域的成就摘要

2.1 沙特阿拉伯王国通过民用航空总局，于 2010 年颁布了保护消费者利益的规章，包括保护那些有特殊需要的消费者。自 2011 年起，已经适用了这些规章。消费者对颁布这些规章表示了赞赏，因为他们信任航空运输业的监管机构及其为保护他们的权利所付出的努力。该机构收到了来自服务提供者的意见，并且正在结合那些意见着手更新各项规章。

2.2 目前，正在组织以电子方式接收投诉，以便加快处理这些投诉。

3. 阿拉伯的经验

3.1 由于沙特阿拉伯王国认为航空运输业的所有方面都必须开展地区协调，因此，沙特民用航空总局向阿拉伯民用航空委员会航空运输委员会第 28 次会议提交了一份工作文件，以审议沙特的经验。会议通过了该文件，并建议成立一个特设工作组，为阿拉伯模式制定一个共同愿景，以指导各国制定其保护消费者利益领域的本国规章。

3.2 沙特阿拉伯王国主持了该工作组的工作，该工作组由沙特阿拉伯王国、摩洛哥王国、约旦哈希姆王国、苏丹和埃及组成。这一工作组拟定了阿拉伯指导规章的初步草案，该草案保护消费者的所有权利，包括那些有特殊需要的消费者的权利。这一草案在阿拉伯民用航空委员会航空运输委员会第 29 次会议上作了介绍。会议已核准将其发给所有成员国进行审查并发表意见。

3.3 沙特代表团在第 29 次会议上建议，向国际民航组织第六次世界范围航空运输国际会议（ATConf/6）提交一份工作文件，阐述沙特的经验，而且还建议成立一个国际民航组织工作组，以拟定对消费者利益提供全面保护的准则。摩洛哥建议同时侧重有特殊需要的消费者的权利。这一准则将作为世界范围的指导。

4. 介绍

4.1 第五次世界范围航空运输会议的建议提到了一个事实，即各国在航空运营人对消费者的义务与颁布必要规章以保护消费者权益所需的内容之间保持平衡。在比较第六次世界范围航空运输会议上介绍的关于制定消费者保护的指导方针的可能性时，若消费者与提供者之间出现争议，可考虑以下方面：

4.2 本文件提出了成立特设工作组的建议，研究各国颁布的所有规章，以便制定一项所有国家及航空运输业服务提供者在保护消费者权利，包括保护那些有特殊需要的消费者权利方面使用的通用准则。

4.3 值得一提的是，1975年12月9日的联合国大会第3447号决议在第三段中提到，有特殊需要的人员享有他们的人格尊严受到尊重的基本权利。此外，《国际民用航空公约》附件9没有忘记在其第8章G款提及，所有相关各方如机场、航空器运营人以及地面服务运营人，均须向有特殊需要的人员提供所需的便利。目标准则可能侧重于在建设和开发机场时，必须虑及那些特殊需求，以使其包含为此类旅客提供服务的所有必要设施。

4.4 对消费者投诉的实际检测和分析表明，由于没有为航空运营人和航空当局制定综合的参考文献，或者由于没有至少类似的宽泛方针，当旅行者在各地区及国家之间旅行时便利其权利需求，因此消费者权益保护领域的国家规章之间存在差距和差异。

5. 结论

5.1 在对航空运输业的规章进行整合的全球背景下，上述情况明确表明除了对行业各方之间的关系进行规范外，还需要宣传支持消费者的各种权利、对消费者进行保护的规章。这可能会在最大程度上减少因缺乏确定各种权利和义务的规章和规则，以及缺乏经授权监管和判定任何争议的当局所引发的各种问题和冲突。

6. 建议

6.1 请会议建议从航空运输管理专家组当中建立一个特设工作组，工作组可以由各成员国消费者权益保护领域的专家提供协助，以便制定保护消费者权益、包括保护有特殊需要的消费者权益的标准管理准则，以减少这方面不同立法之间的现有差异，使成员国颁布保护消费者权益的国家立法时，能够使用此类标准管理规则作为指导。